

## **ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ, ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

### **ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**

**ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Ε.Ε. – ΣΥΝΘΗΚΕΣ,  
ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ & ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ**

**ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΠΥΛΩΝΕΣ Ε.Ε.**

**ΣΥΜΦΩΝΙΑ & ΣΥΜΒΑΣΗ ΣΕΝΓΚΕΝ**

**Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ**

**ΠΗΓΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: ΤΟ ΕΠΙΣΗΜΟ SITE ΤΗΣ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ  
[WWW. EUROPA.EU.INT](http://WWW.EUROPA.EU.INT)**

**ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Ε.Ε. – ΣΥΝΘΗΚΕΣ, ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ**

**18 Απριλίου 1951:** Η Συνθήκη για την ίδρυση της **Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ)** υπεγράφη στο Παρίσι. Τέθηκε σε ισχύ τον Ιούλιο του 1952 και έληξε τον Ιούλιο του 2002.

**25 Μαρτίου 1957:** Η Συνθήκη για την ίδρυση της **Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ)**, η οποία οδήγησε στην τελωνειακή ένωση των κρατών μελών, και η Συνθήκη για την ίδρυση της **Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΥΡΑΤΟΜ)** υπεγράφησαν στη Ρώμη 1957 και τέθηκαν σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1958. Οι Συνθήκες αυτές αναφέρονται συχνά ως «**Συνθήκες της Ρώμης**». Όταν χρησιμοποιείται ο όρος «**Συνθήκη της Ρώμης**», εννοείται μόνο η **Συνθήκη ΕΟΚ**.

**1986:** Η **Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ)**, που υπεγράφη στο Λουξεμβούργο και τη Χάγη, αποτέλεσε τη βάση για την **ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Εσωτερικής Αγοράς**, καθώς συμφωνήθηκε να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, ειδών εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίου **μέχρι το τέλος του 1992** σε όλα τα κράτη μέλη. Με την ΕΕΠ τέθηκε επίσης η βάση για την *Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία* με σκοπό την κοινή δράση σε θέματα εξωτερικής πολιτικής. Η ΕΕΠ τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιουλίου του 1987.

**15 Ιουνίου 1990:** Η **Σύμβαση του Δουβλίνου** τέθηκε σε ισχύ 7 χρόνια αργότερα από την υπογραφή της (1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 1997) λόγω προβλημάτων στην πρακτική εφαρμογή της συμφωνίας, που καθυστερούσαν την ψήφισή της σε μεμονωμένα κράτη μέλη. Από τότε που τέθηκε σε ισχύ, **αντικατέστησε τη Σύμβαση του Σένγκεν ως προς τις διατάξεις της που αναφέρονται στην εξέταση παροχής ασύλου**. Η Σύμβαση του Δουβλίνου αποβλέπει να διασφαλίσει δύο τινά: αφ' ενός ότι υπάρχει **μία μόνο διαδικασία εξέτασης** για κάθε αίτηση ασύλου και αφ' ετέρου ότι η διαδικασία αυτή θα διεξάγεται **με ευθύνη ενός μόνο κράτους μέλους**. Έτσι επιδιώκεται η εξάλειψη του φαινομένου των «περιπλανώμενων προσφύγων» («refugees in orbit»), δηλαδή των προσφύγων, οι οποίοι μετά την απόρριψη της αίτησης παροχής ασύλου από ένα κράτος μέλος εισέρχονται σε άλλο κράτος μέλος και υποβάλλουν εκεί εκ νέου αίτηση παροχής ασύλου, μετά την απόρριψη της οποίας συνεχίζουν σε ένα τρίτο κράτος μέλος.

**19 Ιουνίου 1990:** **Σύμβαση του Σένγκεν** (βλέπε αναλυτικό κείμενο)

**7 Φεβρουαρίου 1992:** Η **Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση**, που υπεγράφη στο Μάαστριχτ, τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1993. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα μετονομάστηκε σε «**Ευρωπαϊκή Κοινότητα**» και στηρίχθηκε σε **τρεις πυλώνες**. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ δημιούργησε με τον **πρώτο πυλώνα** την **κοινή Εσωτερική Αγορά** και άνοιξε το δρόμο για την εξέλιξη της **πολιτικής ένωσης** της Κοινότητας. Με το **δεύτερο πυλώνα**, που αφορά στην **Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)** καθίσταται δυνατή η ανάπτυξη μίας κοινής ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής, η οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνει ανθρωπιστικό έργο, αποστολές διατήρησης της ειρήνης και καταπολέμησης κρίσεων.

Ο **τρίτος πυλώνας** αφορά στην **Αστυνομική και Δικαστική Συνεργασία των κρατών μελών σε ποινικά θέματα**, όπως το εμπόριο όπλων και ναρκωτικών, η τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα καθώς επίσης θέματα ασύλου και μετανάστευσης.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ πραγματοποιήθηκε η **Εσωτερική Αγορά**, η οποία κατήργησε τα εσωτερικά σύνορα της Ε.Ε. και οδήγησε στην πραγμάτωση των **τεσσάρων βασικών ελευθεριών**: την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίου.

## **2 Οκτωβρίου 1997: Συνθήκη του Άμστερνταμ** (βλέπε αναλυτικό κείμενο)

**11-12 Δεκεμβρίου 1998:** Στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βιέννης** προέτρεψε το Συμβούλιο να συνεχίσει το έργο του στο ζήτημα της προσωρινής προστασίας, στο σύστημα ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, στο σύστημα EURODAC<sup>1</sup>, στις διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και σε μία σφαιρική στρατηγική μετανάστευσης. Σ' αυτό το πλαίσιο επικρότησε την απόφαση του Συμβουλίου να συστήσει μία Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (High Level Working Group on Immigration and Asylum).

**15-16 Οκτωβρίου 1999:** Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** κατέληξε στο **Τάμπερε** της Φινλανδίας σε μία σειρά συμπερασμάτων για τη μετανάστευση, μεταξύ των οποίων ήταν και η ανάγκη μίας κοινής προσέγγισης που θα εξασφαλίζει την κοινωνική ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στην Ε.Ε.. Επιπλέον τονίστηκε, ότι η Ε.Ε. πρέπει να **εξασφαλίσει τη δίκαια μεταχείριση** υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Μια πιο σθεναρή πολιτική ένταξης πρέπει να στοχεύει στην παροχή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αντιστοίχων με εκείνες των πολιτών της Ε.Ε., καθώς επίσης να **καταπολεμά τις διακρίσεις** στην οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή και να λαμβάνει μέτρα κατά της ξενοφοβίας και του ρατσισμού.

**26 Φεβρουαρίου 2001:** Η **Συνθήκη της Νίκαιας**, που τέθηκε σε ισχύ από την 1<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 2003 επέφερε **αλλαγές στη σύνθεση της Επιτροπής, στη στάθμιση των ψήφων του Συμβουλίου και στον αριθμό των ευρωβουλευτών** εν όψει της διεύρυνσης της Ένωσης από 15 σε 25 μέλη. Οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διευρύνθηκαν με την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της **συναπόφασης**<sup>2</sup>.

**14-15 Δεκεμβρίου 2001:** Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** που συνεδρίασε στο **Λάακεν** της Φινλανδίας επεσήμανε την **αργή πρόοδο** στην ανάπτυξη ενός **κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου** και δεσμεύτηκε να υιοθετήσει το συντομότερο δυνατόν κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης.

<sup>1</sup> EURODAC: σύστημα ελέγχου των δαχτυλικών αποτυπωμάτων που θα επιτρέπει στις αρχές, σε συνδυασμό με τη βάση δεδομένων για τα δαχτυλικά αποτυπώματα, να καθορίζουν αμέσως τη χώρα που πρέπει να εξετάσει την αίτηση ασύλου.

<sup>2</sup> Η διαδικασία συναπόφασης (άρθρο 251 -πρώην άρθρο 189 Β- της συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) θεσπίστηκε με τη συνθήκη του Μάαστριχτ. Παρέχει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την εξουσία να εκδίδει πράξεις από κοινού με το Συμβούλιο. Η διαδικασία συναπόφασης περιλαμβάνει μία, δύο ή τρεις αναγνώσεις, με αποτέλεσμα να πολλαπλασιάζει τις επαφές μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου - τα δύο από κοινού νομοθετούντα όργανα -, καθώς και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

**21-22 Ιουνίου 2002:** Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** της **Σεβίλλης** δήλωσε την απόφασή του να επισπεύσει την εφαρμογή των συμπερασμάτων του **Τάμπερε** και κάλεσε τις επόμενες Προεδρίες να εξακολουθήσουν να δίνουν **προνομιακή θέση στα ζητήματα της μετανάστευσης** στα χρονοδιαγράμματα των εργασιών τους. Έδωσε στο Συμβούλιο συγκεκριμένες οδηγίες για την **υιοθέτηση μέτρων κατά της λαθρομετανάστευσης**, μεταξύ των οποίων ήταν η επίσπευση σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής, η έγκριση προγραμμάτων επαναπατριsmού καθώς και η υλοποίηση μέτρων για τη σταδιακή θέσπιση συντονισμένης και ολοκληρωμένης προστασίας των εξωτερικών συνόρων. Επιπλέον υπενθύμισε την **ανάγκη μείωσης των αιτίων που προκαλούν τα μεταναστευτικά ρεύματα** μέσω της εντατικοποίησης της οικονομικής συνεργασίας, της ανάπτυξης εμπορικών συναλλαγών, της αναπτυξιακής βοήθειας και της πρόληψης συγκρούσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή ζήτησε τη **συμπερίληψη ρήτρας για την κοινή διαχείριση μεταναστευτικών ροών και την υποχρέωση επανεισδοχής** σε κάθε μορφής μελλοντική συμφωνία συνεργασίας που θα συνάψει η Ε.Ε. με τρίτες χώρες.

**12-13 Δεκεμβρίου 2002:** Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** που συνεδρίασε στην **Κοπεγχάγη** συνέταξε ένα πλάνο εργασιών (Road Map) σε θέματα ελέγχου των συνόρων, μετανάστευσης, ασύλου και συνεργασίας με τρίτες χώρες επιδιώκοντας έτσι να τονίσει την ανάγκη λήψης αποφάσεων και δράσης.

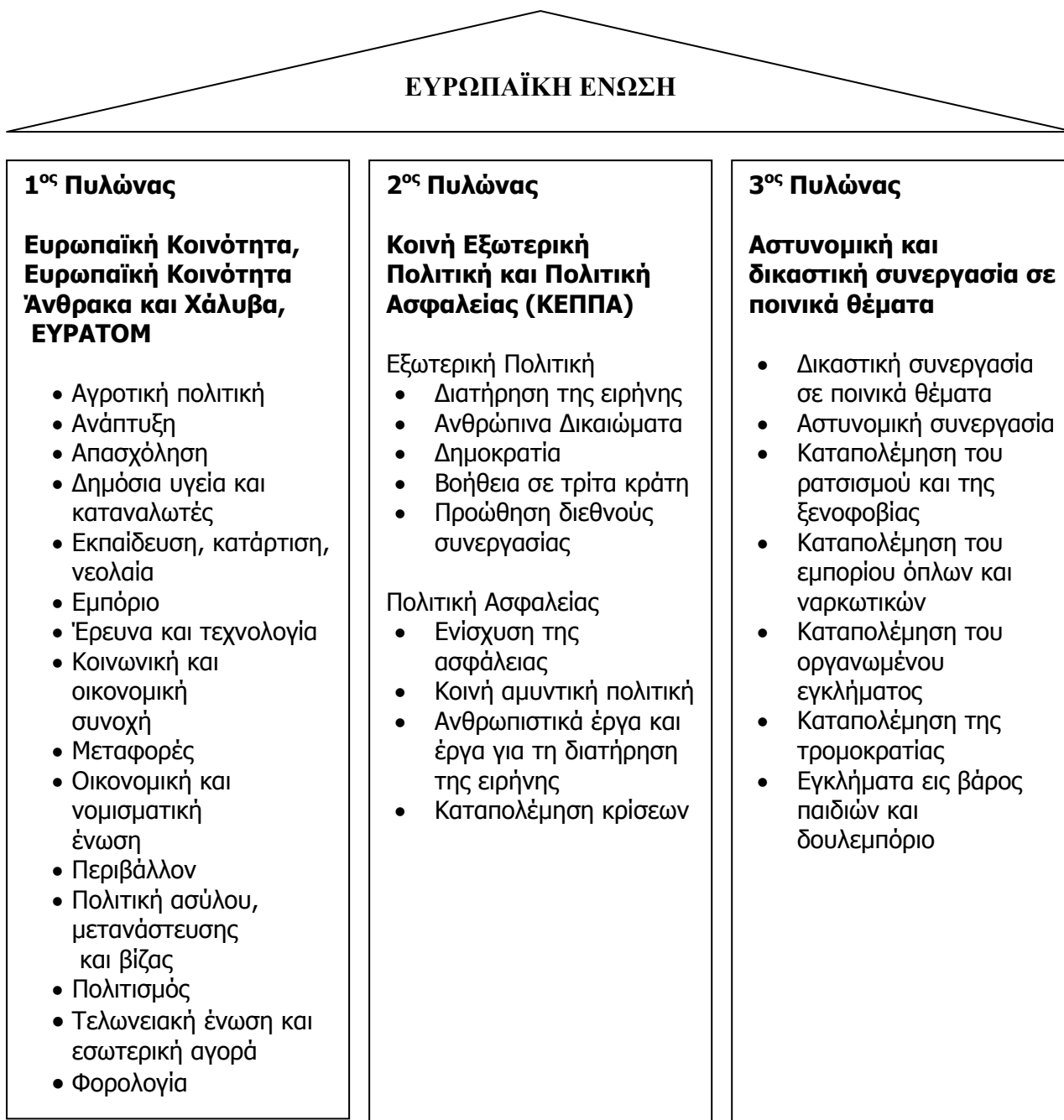
**18 Φεβρουαρίου 2003:** Μετά από επανεξέταση της Σύμβασης του Δουβλίνου ψηφίστηκε από το Συμβούλιο ένας νέος κανονισμός για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους, το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας. Αυτός ο κανονισμός (ΕΚ 343/2003) είναι γνωστός ως **Δουβλίνο ΙΙ** και **αντικαθιστά τη Σύμβαση του Δουβλίνου**. Ο κανονισμός ορίζει κυρίως τις υποχρεώσεις που έχουν τα κράτη μέλη μεταξύ τους. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο έναντι όλων των υπολοίπων για τη δράση του όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών και οφείλει να επωμίζεται τις συνέπειες με πνεύμα αλληλεγγύης και καλόπιστης συνεργασίας.

**19-20 Ιουνίου 2003:** Το **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο** διαπίστωσε στη σύνοδο της **Θεσσαλονίκης**, ότι η μετανάστευση ανήκει στην πρώτη προτεραιότητα των πολιτικών της Ε.Ε. και υπογράμμισε την ανάγκη για μια πολιτική με πληρέστερη δομή που θα καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες σε αυτόν τον τομέα (καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, διερεύνηση νόμιμων μεταναστευτικών οδών, ομαλή ένταξη των νομίμων μεταναστών). Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε διάφορες πρωτοβουλίες που αφορούν ιδίως την πολιτική των θεωρήσεων, τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων ή την προοπτική να εφαρμοστεί ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου.

## **Οι τρεις πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ στήριξε την Ευρωπαϊκή Ένωση σε τρεις πυλώνες. **Ο πρώτος πυλώνας ανήκει στο «κοινοτικό σύστημα»**, σύμφωνα με το οποίο η Κοινότητα έχει την αρμοδιότητα να παίρνει αποφάσεις και να θεσπίζει νόμους. **Ο δεύτερος και τρίτος**

**πυλώνες ανήκουν στη διακυβερνητική συνεργασία.** Η δομή αυτή με τους τρεις πυλώνες συνεχίστηκε και στη **Συνθήκη του Άμστερνταμ**, με μία όμως αλλαγή: η **πολιτική ασύλου και μετανάστευσης**, η οποία στη Συνθήκη του Μάαστριχτ υπαγόταν στον τρίτο πυλώνα, **«κοινοτικοποιήθηκε»**, μεταπήδησε δηλαδή στον πρώτο πυλώνα και τέθηκε έτσι στη σφαίρα αρμοδιοτήτων της Κοινότητας.



**Ο πρώτος πυλώνας είναι ο «κοινοτικός τομέας»** ο οποίος καλύπτει τις

περισσότερες από τις κοινές πολιτικές, όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται με την «κοινοτική μέθοδο»<sup>3</sup> – με συμμετοχή της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Ο **δεύτερος** πυλώνας καλύπτει την **Κοινή Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ)**, όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται μόνο από το Συμβούλιο. Η νομική της βάση αποκτήθηκε σχετικά καθυστερημένα λόγω του ευαίσθητου χαρακτήρα της πολιτικής, που περιλαμβάνεται μεταξύ των αρμοδιοτήτων ενός κράτους. Όμως η μεταρρύθμιση του Άμστερνταμ κατέστη ιδιαίτερα επείγουσα ύστερα από τη διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, οι τραγικές συνθήκες της οποίας κατέδειξαν πόσο αναγκαίο ήταν η ΕΕ να μπορεί να *ενεργεί* και να *αποτρέπει* και όχι μόνο να αντιδρά.

Η συνθήκη του Μάαστριχτ παρέχει στην ΚΕΠΠΑ τα εξής μέσα:

- **Κοινές θέσεις**, που υιοθετούνται από το Συμβούλιο και καθορίζουν τη θέση της Ένωσης επί συγκεκριμένων ειδικών θεμάτων. Τα κράτη μέλη μεριμνούν, ώστε οι εθνικές τους πολιτικές να συνάδουν με τις κοινές θέσεις.
- **Κοινές δράσεις**, που υιοθετούνται από το Συμβούλιο προκειμένου να αντιμετωπισθούν ειδικές καταστάσεις, όταν κρίνεται, ότι απαιτείται επιχειρησιακή δράση εκ μέρους της Ένωσης. Πρέπει να προσδιορίζονται οι στόχοι τους, το πεδίο εφαρμογής τους, τα μέσα που πρέπει να τεθούν στη διάθεση της Ένωσης, οι προϋποθέσεις εφαρμογής και, εφόσον είναι αναγκαίο, η διάρκειά τους. Είναι επιχειρησιακές δράσεις των κρατών μελών στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ.

Η συνθήκη του Άμστερνταμ θέσπισε ένα νέο μέσο για την ΚΕΠΠΑ:

- **Κοινές στρατηγικές** στους τομείς, που εφαρμόζονται στους τομείς, στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν σημαντικά συμφέροντα, και οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά από σύσταση του Συμβουλίου. Πρέπει να αποσαφηνίζονται οι στόχοι, η διάρκεια και τα μέσα που πρέπει να εφαρμόζονται από το Συμβούλιο, υιοθετώντας ιδίως κοινές δράσεις και κοινές θέσεις.

Ο  **τρίτος** πυλώνας αφορά την **«αστυνομική και δικαστική συνεργασία στον ποινικό τομέα»**, όπου – επίσης – το Συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις.

Εντός του πρώτου πυλώνα, το Συμβούλιο, κανονικά, λαμβάνει αποφάσεις μέσω ψηφοφοριών με ενισχυμένη πλειοψηφία. Όσον αφορά τους άλλους δύο πυλώνες, η απόφαση του Συμβουλίου πρέπει να είναι ομόφωνη: κατά συνέπεια, μπορεί να παρεμποδιστεί, σε περίπτωση που προβάλλει βέτο οποιαδήποτε χώρα.

## **Συμφωνία και Σύμβαση Σένγκεν**

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80 άρχισε η συζήτηση σχετικά με τη σημασία της έννοιας **«ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων»**. Για ορισμένα κράτη μέλη, αυτή θα έπρεπε να εφαρμόζεται μόνο στους ευρωπαίους πολίτες, πράγμα που σήμαινε τη διατήρηση των ελέγχων στα σύνορα και των διαχωρισμό μεταξύ των

<sup>3</sup> Πρόκειται για τη συνηθισμένη μέθοδο της ΕΕ όσον αφορά τη λήψη των αποφάσεων: η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, τα οποία την συζητούν, προτείνουν τροπολογίες και εν συνεχεία την θεσιπίζουν ως μέρος της νομοθεσίας της ΕΕ. Εν τω μεταξύ, ζητούν συχνά τη γνώμη και άλλων σωμάτων, όπως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών.

ευρωπαϊών πολιτών και των υπηκόων τρίτων χωρών. Αντίθετα άλλα κράτη μέλη επιθυμούσαν την ελεύθερη κυκλοφορία για όλους και την κατάργηση των συνοριακών ελέγχων.

Επειδή ήταν αδύνατο να βρεθεί συμφωνία στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, υπεγράφη στις **14 Ιουνίου 1985** στο Σένγκεν, η Συμφωνία Σένγκεν, που είναι η συμφωνία μεταξύ της Γερμανίας, του Βελγίου, της Γαλλίας, του Λουξεμβούργου και των Κάτω Χωρών, και **αποσκοπεί στη προοδευτική κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και εισάγει καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας όλων των προσώπων που είναι υπήκοοι των κρατών τα οποία την έχουν υπογράψει, άλλων κρατών της Κοινότητας ή τρίτων χωρών.**

Η Σύμβαση Σένγκεν υπογράφηκε στις **19 Ιουνίου 1990** από τα πέντε αυτά κράτη, ωστόσο άρχισε να ισχύει το 1995. Καθορίζει τις προϋποθέσεις εφαρμογής και τις εγγυήσεις για την εφαρμογή αυτής της ελεύθερης κυκλοφορίας.

Σιγά σιγά, ο χώρος Σένγκεν επεκτάθηκε: η Ιταλία υπέγραψε τις Συμφωνίες το **1990**, η Ισπανία και η Πορτογαλία το **1991**, η Ελλάδα το **1992**, η Αυστρία το **1995**, η Δανία, η Φιλανδία και η Σουηδία το **1996**. Η Ισλανδία και η Νορβηγία είναι επίσης συμβαλλόμενα μέρη στη συμφωνία αυτή.

Αυτή η Συμφωνία και αυτή η Σύμβαση, οι κανόνες που θεσπίστηκαν βάσει των κειμένων αυτών καθώς και οι συναφείς συμφωνίες αποτελούν αυτό που ονομάζουμε "**κεκτημένο Σένγκεν**".

Μεταξύ των κυριότερων μέτρων που υιοθετήθηκαν από τα κράτη μέλη είναι τα εξής:

- **Η κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα** και η μεταφορά των ελέγχων αυτών στα εξωτερικά σύνορα.
- **Ο κοινός καθορισμός των όρων διέλευσης των εξωτερικών συνόρων.** Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν σύμφωνα με τη Συμφωνία του Σένγκεν να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν για μία παραμονή μέχρι τρεις μήνες, εφόσον μπορούν να επιδείξουν ισχύοντα ταξιδιωτικά έγγραφα, ενδεχομένως, αν χρειάζεται, θεώρηση και επαρκή οικονομικά μέσα.
- **Η εναρμόνιση των όρων εισόδου και θεώρησης για τις σύντομες διαμονές.** Τα κράτη του Σένγκεν ανέλαβαν την υποχρέωση να ακολουθούν κοινή πολιτική στην έκδοση θεωρήσεων για σύντομη διαμονή, η οποία δεν ξεπερνά τους τρεις μήνες ανά εξάμηνο. Στην περίπτωση που ο τελικός προορισμός των υπηκόων τρίτων χωρών είναι άλλος από τα κράτη του Σένγκεν (**τράνζιτ**), η θεώρηση τους δίνει δικαίωμα παραμονής στη ζώνη του Σένγκεν ως πέντε ημέρες. Η έκδοση θεωρήσεων για μεγαλύτερη παραμονή παρέμεινε στη σφαίρα αρμοδιοτήτων του κάθε κράτους του Σένγκεν. Τα κράτη που υπέγραψαν τη συμφωνία κατάρτισαν έναν κατάλογο 129 χωρών, οι υπήκοοι των οποίων χρειάζονται θεώρηση για να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν. Η λεγόμενη «**μαύρη λίστα**» μπορεί να τροποποιηθεί μόνο με ομόφωνη απόφαση των κρατών του Σένγκεν. Στη Συμφωνία του Σένγκεν υιοθετήθηκε επίσης το δικαίωμα εισόδου και παραμονής ως τρεις μήνες σε όλη τη ζώνη του Σένγκεν για υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα σε ένα από τα κράτη της Συμφωνίας.
- **Ο καθορισμός του ρόλου των μεταφορέων στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.**

- **Ο καθορισμός κανόνων σχετικά με το ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για εξέταση της αίτησης ασύλου.** Οι κύριοι όροι της Συμφωνίας σε σχέση με το άσυλο είναι:
  - Μόνο ένα από τα κράτη του Σένγκεν είναι κάθε φορά αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης ασύλου. Κριτήριο αποτελεί γι' αυτό η χώρα, στην οποία εισήλθε ο αιτών αρχικά. Η αίτηση εξετάζεται σύμφωνα με το εκάστοτε εθνικό δίκαιο.
  - Τα κράτη του Σένγκεν δεσμεύονται να εξετάζουν κάθε αίτηση.
  - Κάθε κράτος του Σένγκεν διατηρεί το δικαίωμα σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο να απελαύνει ή να στέλνει αιτούντες άσυλο σε τρίτη χώρα.
  - Η ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στα κράτη του Σένγκεν στον τομέα του ασύλου περιορίζεται στις απαραίτητες πληροφορίες για την αρμοδιότητα της εξέτασης της αίτησης. Η προστασία προσωπικών δεδομένων αποτέλεσε έτσι επίσης αντικείμενο της Συμφωνίας.
- Η καθιέρωση δικαιώματος παρακολούθησης και δίωξης από τη μια χώρα στην άλλη.
- Η δημιουργία ενός συστήματος πληροφόρησης Σένγκεν (SIS) για την ανταλλαγή δεδομένων, που προβλέπει το συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών αστυνομίας, τελωνείων και δικαιοσύνης, και η λήψη των αναγκαίων μέτρων προκειμένου να καταπολεμηθεί η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα.

Ένα **Πρωτόκολλο** που επισυνάπτεται στη **συνθήκη του Άμστερνταμ** διέπει την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στις συνθήκες. Για τη δημιουργία νομικής βάσης, σε ότι αφορά την ενσωμάτωση αυτή, ήταν αναγκαία **η υπαγωγή των διατάξεων που αποτελούν το κεκτημένο του Σένγκεν, είτε στον πρώτο πυλώνα** ("Θεωρήσεις, άσυλο, μετανάστευση και λοιπές πολιτικές συνδεόμενες με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων" της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας) **είτε στον τρίτο πυλώνα** ("Αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις" της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Επί πλέον, το Πρωτόκολλο που επισυνάπτεται στη συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρει ότι το κεκτημένο του Σένγκεν και τα άλλα μέτρα που λαμβάνουν τα όργανα εντός του πεδίου εφαρμογής του, πρέπει να είναι πλήρως αποδεκτά από όλα τα υποψήφια προς ένταξη κράτη.

Η Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στις προαναφερθείσες συμφωνίες, αλλά, σύμφωνα με το πρωτόκολλο που επισυνάπτεται στη συνθήκη του Άμστερνταμ, οι δύο αυτές χώρες δύνανται να συμμετάσχουν σε μέρος ή στο σύνολο των διατάξεων του κεκτημένου του Σένγκεν κατόπιν ψηφοφορίας στο Συμβούλιο, με ομοφωνία των δεκατριών κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη στις συμφωνίες και του εκπροσώπου της κυβέρνησης του σχετικού κράτους. Έτσι, το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε να συμμετάσχει στην αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, στην καταπολέμηση των ναρκωτικών και στο σύστημα πληροφοριών Σένγκεν (SIS). Η Ιρλανδία ζήτησε να συμμετάσχει στο σύνολο των διατάξεων που αφορούν την εφαρμογή και λειτουργία του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν (SIS).

Επί πλέον, η Δανία, παρά το γεγονός ότι έχει ήδη υπογράψει τη σύμβαση του Σένγκεν, δύναται να επιλέξει, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά πόσον θα εφαρμόσει κάθε νέα απόφαση που λαμβάνεται με βάση το κεκτημένο του Σένγκεν.

## Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ είναι το αποτέλεσμα της Διακυβερνητικής Διάσκεψης που ξεκίνησε στις **29 Μαρτίου 1996** στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τορίνο. Εγκρίθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Άμστερνταμ (**16 και 17 Ιουνίου 1997**) και στη συνέχεια υπεγράφη στις **2 Οκτωβρίου 1997** από τους Υπουργούς Εξωτερικών των 15 κρατών μελών. Τέθηκε σε ισχύ την **1η Μαΐου 1999** μετά την κύρωσή της από όλα τα κράτη μέλη σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς τους κανόνες.

Στο νομοθετικό επίπεδο, η Συνθήκη του Άμστερνταμ τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της Συνθήκης για την ΕΕ (Μάαστριχτ), διατάξεις για την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις. Η εν λόγω Συνθήκη δεν υποκαθιστά τις υπόλοιπες, αλλά προστίθεται σε αυτές.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ περιλαμβάνει ουσιαστικές προτάσεις για τις «θεσμικές» βάσεις των πολιτικών της ΕΕ, καθώς και της διαδικασίας εκδημοκρατισμού. Συγκεκριμένα, αλλάζει τη συνεργασία στους τομείς **δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων** με τη δημιουργία ενός **χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης**, όπου ο ρόλος των κοινοτικών οργάνων θα είναι πιο ισόρροπος.

Ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο, η μετανάστευση και τα δικαιώματα υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και η δικαστική συνεργασία σε αστικά θέματα, εντάσσονται στο εξής στον **πρώτο πυλώνα** και ακολουθούν στο εξής την κοινοτική μέθοδο («κοινοτικοποιούνται»). Οι τομείς αυτοί έχουν χαρακτηριστεί ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος και προηγουμένως (Μάαστριχτ) ανήκαν στον τρίτο πυλώνα (διακυβερνητικό).

Μόνο η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις παραμένει στο πλαίσιο του **τρίτου πυλώνα** (διακυβερνητικής συνεργασίας), στον οποίο η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσθέτει την πρόληψη και την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας.

Συγκεκριμένα εντός πέντε ετών από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ, το **Συμβούλιο** θα θεσπίσει μέτρα για θέματα σχετικά με το **άσυλο** και τη **μετανάστευση**. Μετά την πάροδο των πέντε ετών εναπόκειται στην Επιτροπή να λαμβάνει την πρωτοβουλία για τη θέσπιση μέτρων. Ωστόσο, τα μέτρα που αφορούν την κατανομή των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών για την υποδοχή προσφύγων και εκτοπισθέντων, οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των μεταναστών όπως και τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών εξαιρούνται της προθεσμίας αυτής.

### Η πολιτική για τη μετανάστευση

Στο πλαίσιο αυτό, θα ληφθούν μέτρα στους ακόλουθους τομείς:

- προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής και προδιαγραφές διαδικασιών με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν θεωρήσεις και **άδειες διαμονής μακράς διάρκειας**, ιδίως εκείνων που αποσκοπούν στην **επανάσταση οικογενειών**,

- παράνομη μετανάστευση και παράνομη διαμονή, συμπεριλαμβανομένου του επαναπατρισμού παρανόμως διαμενόντων.
- μέτρα που θα καθορίζουν τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νομίμως σε κράτος μέλος, θα μπορούν να διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη μπορούν να διατηρήσουν ή να εισαγάγουν στην πολιτική τους για τη μετανάστευση εθνικές διατάξεις που συμβιβάζονται με τη συνθήκη του Άμστερνταμ και τις διεθνείς συμφωνίες.

## Η πολιτική ασύλου

Διεθνείς κανόνες για το άσυλο έχουν καθοριστεί στο πλαίσιο της **Σύμβασης της Γενεύης του 1951** και του **Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967** σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων. Επιπλέον, στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο θεσπίζει μέτρα προκειμένου να καθορίσει:

- τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας,
- τις ελάχιστες προδιαγραφές για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη,
- τις ελάχιστες προδιαγραφές για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ως προσφύγων,
- τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν ή ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.

Άλλα μέτρα σχετικά με τους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες πρέπει να θεσπιστούν και στους ακόλουθους τομείς:

- ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, και σε άλλα πρόσωπα που χρειάζονται διεθνή προστασία,
- επιδίωξη δίκαιης κατανομής των βαρών (**burden sharing**) μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής προσφύγων και εκτοπισθέντων (το πρόβλημα των προσφύγων της πρώην Γιουγκοσλαβίας στη Γερμανία απέδειξε τη χρησιμότητα αυτού του μέτρου στην περίπτωση που θα επαναληφθεί μια τέτοια κατάσταση).

## Πρωτόκολλο για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας.

Οι χώρες αυτές δε συμμετέχουν στα μέτρα που θεσπίζονται για τα ζητήματα χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Ωστόσο, εάν επιθυμούν να συμμετάσχουν στη θέσπιση ή την εφαρμογή ενός προτεινόμενου μέτρου, θα πρέπει αυτό να γνωστοποιείται στον Πρόεδρο του Συμβουλίου εντός τριών μηνών από την υποβολή

της πρότασης. Θα μπορούν επίσης να αποδεχθούν το εν λόγω μέτρο ανά πάσα στιγμή μετά τη θέσπισή του από το Συμβούλιο.

### **Πρωτόκολλο για την εφαρμογή ορισμένων πτυχών του άρθρου 14 της ΣΕΚ στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία.**

Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία έχουν το δικαίωμα να διενεργούν ελέγχους στα σύνορά τους στα πρόσωπα που επιθυμούν να εισέλθουν στο έδαφός τους, ιδίως στους πολίτες κρατών συμβαλλομένων μερών της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ή οποιασδήποτε άλλης συμφωνίας που δεσμεύει το Ηνωμένο Βασίλειο ή/ και την Ιρλανδία και να αποφασίζουν κατά πόσο επιτρέπεται η είσοδός τους στο έδαφός τους. Παράλληλα, τα άλλα κράτη μέλη μπορούν να διενεργούν ελέγχους στα πρόσωπα που προέρχονται από το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία.

Η Ιρλανδία εξέφρασε την επιθυμία να συμμετάσχει όσο το δυνατό περισσότερο στα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του πρώτου πυλώνα και επιτρέπουν τη διατήρηση της κοινής ταξιδιωτικής ζώνης με το Ηνωμένο Βασίλειο (αυτή η "κοινή ταξιδιωτική ζώνη" είναι ένας χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας μεταξύ της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου).

### **Πρωτόκολλο για τη θέση της Δανίας**

Η Δανία δεν συμμετέχει στα μέτρα που προτείνονται βάσει του πρώτου πυλώνα εκτός από τα μέτρα περί καθορισμού των τρίτων χωρών, των οποίων οι υπήκοοι πρέπει να διαθέτουν θεώρηση για να διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών και τα μέτρα που αφορούν τη θεώρηση ενιαίου τύπου.

### **Ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στην ΕΕ**

Στο πλαίσιο της **Συμφωνίας του Σένγκεν** καθορίστηκαν το 1990 οι **κοινοί κανόνες** όσον αφορά τη **θεώρηση, το δικαίωμα ασύλου, τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα, τη συνεργασία μεταξύ αστυνομιών και τελωνείων** με σκοπό να επιτραπεί η ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων στο πλαίσιο των συμβαλλομένων μερών χωρίς να διαταραχθεί η δημόσια τάξη. Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. (εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας), καθώς και η Νορβηγία και η Ισλανδία προσχώρησαν στη διακυβερνητική αυτή πρωτοβουλία.

### **Πρωτόκολλο για την ενσωμάτωση του κεκτημένου του Σένγκεν στο πλαίσιο της Ε.Ε.**

Τα κράτη μέλη που έχουν υπογράψει τις συμφωνίες του Σένγκεν εντάσσουν στο εξής τη "στενότερη συνεργασία" τους όσον αφορά την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων εντός του νομικού και θεσμικού πλαισίου της Ε.Ε.. Οι προαναφερόμενοι **κοινοί κανόνες** θα ενσωματωθούν είτε στον πρώτο, είτε στον τρίτο πυλώνα. Οποιαδήποτε νέα πρόταση όσον αφορά τη θεώρηση, το δικαίωμα ασύλου, τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα, τη συνεργασία μεταξύ αστυνομιών και τελωνείων βασίζεται σε μια από αυτές τις νέες βάσεις.

